

X Seminario de la Red Muni:

“Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”.

- Panel IV: Políticas de participación ciudadana

Coordina: Daniel Baraglia (UM)– Adriana Rofman (UNGS)

Gestión Participativa de las Diversidades

Participación Ciudadana en las Políticas contra la Discriminación en la Gestión Local*

Lic. Ricardo Romero*

Resumen

El Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo desarrolla un programa llamado “Ciudades Libres de Discriminación” que impulsa una coalición de gobiernos locales para luchar contra la Discriminación. En este trabajo desarrollamos una reflexión sobre los ejes de una Gestión Participativa de las Diversidades, comprendiendo las nuevas dinámicas que genera la participación ciudadana. Se pretende analizar estrategias especialmente diseñadas y segmentadas según los públicos, desde una perspectiva de género y para la inclusión de grupos vulnerados, brindando un aporte de conceptos teóricos y experiencias empíricas que permitan sostener y dotar de herramientas a los organismos de gobierno y a las organizaciones de la Sociedad Civil para generar prácticas participativas inclusivas.

* Una versión preliminar fue presentada en el VIII Congreso Nacional y I Congreso Internacional Sobre Democracia 'DESAFIOS Y OPORTUNIDADES PARA LA DEMOCRACIA LATINOAMERICANA DEL SIGLO XXI', 01 al 04 de Septiembre de 2008, Rosario, Argentina. Organizado: Universidad Nacional de Rosario. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Secretaría de Asuntos Académicos del Centro de Estudiantes de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

* **Lic. en Ciencia Política.** Universidad de Buenos Aires. Orientado en Estado, Administración y Políticas Públicas. Posgrado en Educación Superior FLACSO. Diploma Superior en Economía Brasileña. UNSAM. Maestría en Historia Económica y Políticas Económicas. UBA. Tesis en Evaluación. ricardoromeroweb@yahoo.com.ar www.ricardoromeroweb.com.ar

• **Doctorando en Ciencia Política. Orientación América Latina. UNSAM. Candidato a Doctorado en Ciencias Sociales FCS-UBA** www.ricardoromeroweb.com.ar

• Director Observatorio Local de Democracia Participativa www.ciudadparticipativa.com.ar

• Consejo Académico Asesor. Asociación Civil Mariano Moreno www.asociacionmoreno.com.ar

• Director General: Dirección de Políticas contra la Discriminación Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo www.inadi.gov.ar

Cambios generales

De Paris a Durban

Libertad, Igualdad, Fraternidad fueron los principios que inspiraron a los revolucionarios (y revolucionarias, no olvidemos a Marianne) franceses para escribir los Derechos Universales del Hombre. Esa tríada marcó el ingreso de la humanidad a la modernidad, en la cual se pensaba la constitución de un Estado sobre la base del ejercicio pleno de la ciudadanía. Sin embargo, la visión universalista de derechos que orientó a las corrientes modernas como el liberalismo y el socialismo, estuvieron centradas en una homogeneización de los y las ciudadanas poseedoras de los mismos. La contraposición “Civilización/Barbarie” vulneraba los derechos de otras culturas con sus propias pautas y normas de comportamiento.

- Al comenzar el Tercer Milenio, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia organizada por las Naciones Unidas en Durban, Sudáfrica, del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001, para dar un nuevo impulso a la lucha contra estos flagelos en las sociedades modernas, fue el tercer encuentro internacional de esta magnitud sobre el tema, tras los que se celebraron en 1978 y 1983 en Ginebra. Esta conferencia marca el tercer Decenio de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial (1993-2003) proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993 (Resolución A/48/91).¹

La Conferencia de Durban se presenta como un punto de inflexión sobre la concepción de los Derechos Humanos y la visión de la ciudadanía, donde se pasa de la idea de Fraternidad de “iguales y libres” al marco del ejercicio de la Libertad y la Igualdad desde la Diversidad, y en la cual el respeto y la inclusión son el punto de partida de la integración social.

Formación del Estado Nacional

Como nos señala Eric Hobsbawm, la modernidad estuvo montada sobre dos grandes revoluciones: en lo “político”, la francesa y en lo “económico”, la inglesa ². En lo que refiere al Estado Moderno, su base institucional se limitaba a garantizar la “Igualdad, Fraternidad y Libertad” postulados para todos los ciudadanos (y ciudadanas, diríamos hoy) sobre la base de una economía de mercado que convertía eventualmente a todos/as los/as integrantes de la sociedad en virtuales mercaderes. El creciente progreso material que experimentaba la humanidad, legitimó el discurso de la Ilustración.

¹ Las metas y objetivos del tercer Decenio son análogos a los de los decenios anteriores y consisten en “promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin distinción alguna de raza, color, linaje u origen nacional o étnico, ..., eliminar la persistencia de las políticas racistas, contrarrestar el surgimiento de alianzas basadas en la adhesión común al racismo y la discriminación racial; ...; identificar, aislar y disipar las falaces y míticas creencias, políticas y prácticas que contribuyen al racismo y a la discriminación racial y poner fin a los regímenes racistas”.

² Hobsbawm, Eric, *La era de las revoluciones*, varias ediciones.

Sin embargo, la expansión de las relaciones capitalistas en el siglo XIX, mostró las consecuencias sociales negativas de la mercantilización de la fuerza de trabajo, que bajo la forma de explotación, generaba una fuerte contradicción entre el desarrollo de las fuerzas productivas y el constante aumento de la pauperización social, socavando las bases de la ciudadanía formal del Estado Liberal, algo que lúcidamente estudió Carlos Marx a lo largo de su obra.

Durante la crisis del '30, los principios de autorregulación mercantil fueron cuestionados y se replantearon las bases de la economía de mercado. Con ello, el Estado tomó una nueva forma, asumiendo la regulación de la economía y extendiendo sus responsabilidades para tomar a su cargo la protección de derechos sociales como educación, salud, vivienda, etc, modelo que se daría a conocer como Estado de Bienestar.

Hacia 1970, se replantearían las dinámicas de acumulación de capital y de capacidad del Estado de Bienestar. La inflación combinada con recesión, cuestionaría las formas de intervención del Estado y propiciaría nuevas modalidades de regulación. A su vez, la transnacionalización de los procesos productivos, provocaría una crisis del Estado nacional y la formación de niveles regionales de mercantilización y reproducción de capital.

La respuesta a la crisis sería una reformulación del rol del Estado, con una creciente privatización de los derechos sociales, concebidos ahora como servicios, y la consecuente mercantilización de su prestación, todo esto acompañado de una descentralización de las demandas hacia unidades subnacionales, que deben asumir nuevos roles y dinámicas ciudadanas.

Del Estado Nación a la Ciudad Global

La globalización provocó un profundo cambio en las estructuras sociales. Las transformaciones del tipo societal industrial del Estado Nación parecieran dar lugar a una forma combinada posindustrial globalizada.

Sostiene Manuel Garretón que este nuevo tipo societal no es una **ruptura** con la sociedad feudal y capitalista; antes bien, se trata de una compleja combinatoria de al menos dos tipos societales: el industrial del Estado Nación y el posindustrial globalizado.³

Esta descripción conceptual critica la idea de *posmodernidad*. En la idea de Garretón, se estarían dando diversas combinaciones de la Modernidad, diversas modernidades, en las cuales se cambia la concepción de desarrollo. Lo que se presenta en la actualidad es una combinación de ambos modelos societales, que se describen como:

³ Garretón Manuel, "En qué sociedad vivi(re)mos? Tipos societales y desarrollo en el cambio de siglo", Mimeo. 1997.

a) Tipo Industrial de Estado Nación: cuyos rasgos característicos hacen eje sobre la producción y la política. La configuración de las instituciones articula economía, organización social, cultura y política. Además, hay una correspondencia teórica entre ética y moral. Como principio básico de la sociedad industrial del Estado-Nación se postula su necesaria estructuración con arreglo a normas.

b) Tipo Pos-industrial Globalizado: donde se verifica un cambio de forma de la sociedad industrial hacia una estructura indefinida, con la irrupción de nuevos espacios de configuración social. Esta metamorfosis se basa en dos puntos sustanciales: un proceso de globalización (articulación económica y cultural y de debilitamiento del Estado Nación) y una fuerte reafirmación de identidades, con la consecuente disgregación de las visiones.

El planteo básico de Garretón es que no existe una *polis* propiamente dicha, porque se pierde la centralidad del Estado, dándose una cierta referencialidad de Sociedad Civil Transnacional, donde las demandas ahora se llevan a espacios de organizaciones multinacionales. Si bien Garretón suma a éstas diferenciaciones otros aspectos que tienen que ver con la exclusión social que produce la sociedad posindustrial globalizada, aquí nos detendremos a pensar otra tendencia del proceso: la descentralización y nuevo rol que juegan las ciudades, ahora como nodos de funcionamiento.

La rearticulación que propone la sociedad posindustrial globalizada, pone de manifiesto el rol que juega en la actualidad el contexto internacional, a la vez que descentraliza las problemáticas que antes se demandaban al Estado Nación. Si bien es cierto que los “grandes” temas pueden ser formulados a escala global, lo cierto es que los temas “reales” son resueltos a escala local. En ese sentido, la descentralización de funciones estatales confiere a las ciudades características similares a las asumidas en otro momento por el Estado Nación.⁴

El papel jugado por la ciudad consiste en activar una relación real de la sociedad con la Globalización, por un lado, y la ciudadanía, por el otro.⁵ Por eso, corresponde hablar de un Tipo de Ciudad Global diferente al rol que desempeñaba la ciudad en el tipo sociedad industrial de Estado Nacional, caso en el que generalmente formaba parte de un conglomerado urbano articulado con un espacio rural que delimitaba el mercado nacional.

Ese tipo de ciudad se especializaba dentro de una división internacional del trabajo. En tanto que ahora la Ciudad Global es más bien un nodo dentro del funcionamiento de un sistema productivo e informativo mundial. Ante las complejidades enunciadas por Garretón en

⁴ Quintana, Francisco, “Ciudad, metrópoli y mundo global/local”, Atenea Digital, n 6: 66-79. 2004.

⁵ Bickford, Susan, “Constructing Inequality: City Spaces and the Architecture of Citizenship”, *Revista Political Theory*, Vol 28, N° 3. (junio 2000), pp. 355-376.

el tipo societal, la Ciudad Global presenta una tendencia contradictoria e interactuante: entre lo local y lo global, entre lo comunitario y lo social, entre lo moderno y lo tradicional.⁶

En este sentido, si queremos acercarnos a una definición de Ciudad Global, podríamos tomar las primeras referencias de Saskia Sassen⁷, quien comienza a usar el concepto para analizar las nuevas acciones y roles de ciudades como Nueva York, Londres y Tokio, a partir del desmantelamiento de los centros industriales, característicos del tipo societal industrial del Estado Nación.

En este marco, la intensa transnacionalización de la actividad financiera en una red de operaciones a escala mundial, provoca un emergente de desarrollo urbano diferenciado y complejo, que se caracterizaría por una organización de la actividad económica espacialmente dispersa pero a la vez globalmente integrada, en la cual las grandes ciudades están llamadas a desempeñar un rol estratégico.

Características de la Ciudad Global

La Ciudad Global se caracteriza por tener nuevas funciones: es un punto de comandos altamente concentrados desde el cual se organiza la economía mundial, constituye la localización clave para las actividades financieras y los servicios avanzados a la producción, que han reemplazado a la industria como sector económico dominante y centro del dinamismo del sistema capitalista, y son a la vez lugares de producción e innovación del mercado para los productos y las innovaciones generadas en los sectores financiero y de servicios avanzados.⁸

El aglomeramiento industrial es desplazado por una red centralizada, articulada con el espacio mundial, donde la Ciudad Global constituye un **nodo** en la producción y reproducción mundial. Esto lo permite la telemática, mediante la cual se desarrollan múltiples funciones al mismo tiempo. Por ejemplo, escribo este paper, estoy trabajando, estoy chateando, *googleando* y tomando mate. Todo a la vez en Buenos Aires, pero estudiando con brasileños/as, leyendo diarios norteamericanos, hablando con amigos/as europeos y comprando en Mercado Libre. Todo a la vez.⁹

Esto no sólo modifica las relaciones intersubjetivas, sino que afecta necesariamente a la estructura social, donde el desarrollo económico no está direccionado u orientado por una clase dominante, sino que está condicionado y subsumido a la cola de las y los globalizadores.¹⁰

⁶ Castells, Manuel, "La Ciudad entre lo local y lo global", <http://www.ieg.csic.es/age/temas/04-04-ciudad.htm>

⁷ Sassen Saskia, *La Ciudad Global. Nueva York, Londres, Tokio*. Eudeba 1999. *The global city*. New York, London, Tokyo: Princeton University Press, Princeton, 1991.

⁸ Brenner, Neil, "La formación de la Ciudad Global y el reescalamiento del espacio del Estado en la Europa occidental posfordista", http://www.accessmylibrary.com/coms2/summary_0286-4658076_ITM

⁹ Fratarelli, Nicolás, "La Ciudad Nodo, la ciudad Nada", Boletín ALAIC, Año IV, Boletín Comunicación 18, Agosto 2004. http://www.eca.usp.br/alaic/boletin18/final/boletin18_indice.htm

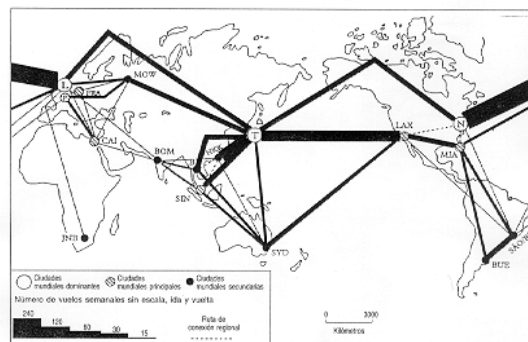
¹⁰ Cuervo González, Luis Mauricio, "Pensar el territorio: los conceptos de la ciudad-global", CEPAL, ILPES, 2003.

Además, para incluirse en esta nueva era global, es necesario tener una alta formación y un acceso a divisas clave, como el dólar o euro, contrariamente a la tendencia del tipo societal industrial de Estado Nación, donde la estandarización y la moneda local eran base del mercado interno.¹¹

Generalmente, este acceso informático se puede alcanzar con mayor facilidad en una Ciudad Global, donde estén expandidos los sistemas de comunicación. La base de la economía en una Ciudad Global deja de ser el sector manufacturero, la fábrica es desplazada por los shoppings.¹²

Las expansión de nuevos sectores se concentran en servicios diferenciados, donde los sectores sociales de altos ingresos, comienzan a demandar servicios personalizados, como peluquería, limpieza, seguridad y, especialmente, el *delivery*, actividades de baja formación, lo que genera una fuerte diferenciación social.¹³

Sin dudas, esto modifica la relación tradicional entre *physis* y *polis*, dando lugar a un escenario en el que la ciudadanía por nacionalidad se difumina ante las dinámicas migratorias, los vínculos sociales, la volatilidad informativa y la virtualidad del pensamiento. Además, si antes la técnica se manifestaba como medio de resoluciones de problemas, hoy se convierte en nuestro sentido de vida mismo y desarrolla nuevos entornos sociales.¹⁴ Nuevas complejidades de una estructura social que analizaremos en el próximo punto.



Fuente: Keeling, 1995, p. 122

Estructura Social en la Ciudad Global

Este proceso de **concentración, descentralización y desintegración** impacta en las estructuras sociales generando simultáneamente un doble efecto: inclusión y exclusión. Inclusión de aquellos que tienen acceso al mundo tecnológico y exclusión de quienes no lo tienen. Se trata de procesos que resultan traumáticos para América Latina, como puede observarse en el caso mexicano, donde la descentralización de los polos de crecimiento

¹¹ Aglietta, Michel, *El fin de la divisa Clave*, .

¹² Rosas Chávez, Patricia, "E-learning: ¿construyendo una nueva identidad en la ciudad?", <http://www.mt.udg.mx/contenidos/283/print/>

¹³ Muxi, Zaida, "La ciudad dual o el reto de la globalización sobre las ciudades", Web: ideas@sostenible Año 3 N° 14, marzo de 2006.

¹⁴ Echeverría, Javier, "Naturaleza, Ciudad Global y Teletecnologías", Instituto de Filosofía, CSIC.

provocó la desindustrialización y el aumento de la pobreza, mientras que el Distrito Federal aún sigue siendo un nodo importante en la estructura mundial.¹⁵

En este proceso, tal como señalan Garretón y Sassen¹⁶, las mujeres, como sujeto social, sufren el mayor impacto en este proceso, que se expresa en una multiplicidad de cambios que las afectan, desde la desestructuración de los lazos institucionales imbricados en la familia, pasando por su inserción en el mercado laboral, hasta su nuevo rol en la sociedad. Como señalaría Engels, toda sociedad articula relaciones sociales de producción y reproducción¹⁷. En este sentido, notamos que la Ciudad Global provoca una profunda crisis en las políticas de reproducción social.¹⁸

El incesante desarrollo tecnológico modifica el perfil de las y los jóvenes, quienes tienen que extender su formación, deviniendo en “doctores/as” a los 25 años y reconfigurando el perfil de la juventud. Si en los años sesenta teníamos “estudiantes que trabajaban”, ahora ostensiblemente se presenta la situación de que hay “trabajadores/as que estudian”, lo que implica un fuerte proceso de salarización del estudiantado universitario.¹⁹

La contraparte de este proceso, es el fuerte envejecimiento de la sociedad, tendencia demográfica que no sólo afecta la estructura fiscal de los Estados de Bienestar, sino que genera además nuevas necesidades sociales que implican el desarrollo de ámbitos y espacios para adultos/as mayores.²⁰

Una Ciudad Global está constantemente vinculada a la migración, lo que necesariamente genera concentraciones intraurbanas (barrio chino, barrio coreano, barrio x), lo que a su vez implica fuertes diferenciaciones culturales y pone de relieve la necesidad de políticas de tolerancia y adaptación.²¹

Estas tendencias parecen disolver las clásicas instituciones de la modernidad: escuela, matrimonio, trabajo, monogamia, empleo, etc., dejando una *modernidad líquida* que torna efímeras las relaciones sociales.²²

¹⁵ Parnreiter, Christof, “Ciudad de México el camino hacia una ciudad global”, EURE, Santiago, v.28, dic. 2002.

¹⁶ Saskia, Sassen, “Las mujeres en la Ciudad Global: explotación y empoderamiento”. Mimeo.

¹⁷ Engels, Federico, “El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado”, www.pensarsocialista.com.ar

¹⁸ Borja, Jordi, “Revolución y contrarrevolución en la Ciudad Global”, *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, Universidad de Barcelona, Vol. X N° 578, abril 2005.

¹⁹ Ricardo Romero, “Crisis de la Universidad y el Movimiento Estudiantil”, en *Universidad y Movimiento Estudiantil en el Foro Social Mundial 2001*, (en colaboración con Sylvia Ruiz Moreno), Ed. Cooperativas, 2001.

²⁰ Bravo Jiménez, Jorge, “Envejecimiento de la población y sistema de pensiones en América Latina”, *Revista CEPAL*, N° 72, 2000, 121-146.

²¹ Garcés, Alejandro, “Configuraciones espaciales de lo inmigrante y apropiaciones de la Ciudad”, *Papeles del CEIC*, marzo 2006. <http://www.ehu.es/CEIC/pdf/20.pdf>

²² Bauman, Zygmunt Bauman, *Modernidad Líquida*, FCE, 2003.

Una propuesta de Gestión para las Ciudades

Coalición de Ciudades

Con este cambio de contexto, la UNESCO diseñó una estrategia integrada respondiendo a las recomendaciones de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban. Así se crea la Coalición de Ciudades Latinoamericanas y del Caribe contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación, en Nüremberg en el marco de la IV Conferencia Europea de Ciudades por los Derechos Humanos, donde se impulsó la incorporación de las ciudades como espacios privilegiados para enfrentar esta problemática.

Consecuentemente, la Coalición de Ciudades Latinoamericanas y del Caribe contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación quedó integrada por numerosas ciudades. Hoy ejerce su presidencia Ricardo Erlich, intendente de la ciudad de Montevideo, impulsora de la coalición junto a UNESCO, y la vicepresidencia está a cargo de Martín Sabbatella, cuyo intendente de la ciudad de Morón, provincia de Buenos Aires.

Desde Septiembre de 2007, el INADI conforma parte del Comité Ejecutivo de la Coalición de Ciudades Latinoamericanas y del Caribe contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación. El Programa cuenta con el auspicio institucional y político de la UNESCO para su activación, hecho que ha sido acordado entre el Consejero Regional de la UNESCO y la Presidenta del Instituto, la Dra. María José Lubertino.

Programa Ciudades Libres de Discriminación del INADI

Inicialmente este programa fue presentado en ocasión del lanzamiento de la Coalición de Ciudades Latinoamericanas y del Caribe contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación, que se llevó a cabo durante los días 25 y 26 de octubre de 2006, en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay.

El 9 de Abril de 2008, la Presidenta del INADI, Dra. María José Lubertino, firma la Disposición N° 66/08 creando formalmente el PROGRAMA CIUDADES LIBRES DE DISCRIMINACIÓN, con el fin de proponer medidas específicas y eficientes para desarrollar políticas públicas municipales tendientes a erradicar prácticas discriminatorias, xenófobas o racistas. (Más información: www.inadi.gov.ar).

Este Programa es concebido como una política intergubernamental y está destinado a los estados municipales de todo el territorio nacional y tiene por objetivo dar impulso a políticas públicas activas, a partir del trabajo conjunto del INADI y los distintos gobiernos locales.

Mediante la Disposición N° 66/08, por la cual se establece el Programa Ciudades Libres de Discriminación, se invita a todos los municipios a firmar el convenio de adhesión suscribiendo al Decreto 1086/05 en los términos del Art. 4° del mismo, que invita a las Provincias, a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y a los Municipios provinciales a adherir a sus disposiciones y a participar en los estudios y acciones necesarios para la formulación del Plan Nacional contra la Discriminación.

A través de la actividad de las delegaciones del INADI se está trabajando en forma continua para lograr la adhesión de todos los municipios del país y, en aquellos que ya han firmado el convenio de adhesión, para que inicie, profundice y complemente el desarrollo e implementación de programas y políticas antidiscriminatorias.

Como parte de ese trabajo, varios municipios están implementando, conjuntamente con el INADI, programas y proyectos de desarrollo local, como es el caso del proyecto Consenso de Estado contra la Discriminación por Género, que se está ejecutando en 22 municipios.

En el marco del Programa, los municipios reciben la asistencia técnica en Gestión Participativa de las Diversidades, por parte del Grupo de Estudios sobre Democracia Participativa del Programa de Reconocimiento Institucional de la Secretaria de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (Res. C.D. N° 3407/08).

Sus experiencias de gestión son monitoreadas por el Observatorio Local de Democracia Participativa (www.ciudadparticipativa.com.ar) y el Observatorio Internacional de Democracia Participativa (www.oidp.net). Por esta razón, el INADI auspicia las VII Jornadas de Democracia Participativa a realizarse el 23 de septiembre de 2008 (www.demosparticipativa.com.ar) y participará de la 8° Conferencia Internacional de Democracia Participativa, a realizarse en la Ciudad de La Paz, Bolivia, los días 19 a 21 de noviembre de 2008.

Como parte de las acciones del Programa, se desarrollan los Seminarios Regionales, herramienta mediante la cual se capacita a los/as intendentes/as, funcionarios/as y concejales/as a efectos de facilitar la organización de acciones posteriores en función del Plan Nacional contra la Discriminación.

Los mismos se estructuran en relación con los siguientes ejes transversales: Racismo, Pobreza, y Exclusión Social y Estado. Las áreas de análisis que abarcarán son: Etario, Étnico-Nacional, Género, Identidad Sexual, Migrantes y Refugiados, Necesidades Especiales, Político e Ideológico, Religión y Situaciones Particulares.

El día 14 de mayo de 2007 se llevó a cabo en el Auditorio José Manuel Eliçabe de la Fundación Ecocentro Marpatagonia, en la ciudad de Puerto Madryn, provincia de Chubut, el primer seminario regional con el fin de impulsar en esta región del país la adhesión al

Programa Ciudades Libres de Discriminación. Y se desarrollaron a lo largo de 2008, los Seminarios Regionales del NEA (Corrientes-Mayo 2008), NOA (Salta-Agosto 2008), Centro (Cosquin – Octubre 2008). Durante 2009 se realizó Nuevo Cuyo (La Rioja – Abril 2009) y comenzaron a realizarse seminarios provinciales, Neuquen (Noviembre 2008) y La Pampa (marzo 2009). Se prevé realizar en 2009 seminarios en Santa Fe, Santa Cruz, Mendoza, Entre Ríos, Chaco y Tierra del Fuego.

Ya han firmado el convenio de adhesión al Programa 170 municipios de 19 provincias, la Federación Argentina de Municipios y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires -a través del programa específico Comunas Libres de Discriminación- ya se han designado los responsables de los Grupos Promotores en 15 comunas.²³

Nuevas Políticas

Nueva Democracia

Ante la formación del Estado, los teóricos contemporáneos no tenían dudas sobre la base contractual de su constitución. Sin embargo, debatían sobre el alcance de dicho pacto. Partiendo de la Delegación plena en Hobbes, pasando por la Delegación condicional de Locke, hasta la no Delegación y Soberanía activa de Rousseau, la forma de Democracia estuvo en debate.²⁴

Con la figura de Gobierno Representativo, se pretendió dar un equilibrio entre la República con un mandato delegado y la Democracia de base igualitaria. En ese sentido, los representantes del pueblo, obtienen un mandato delegado por aquellos ante quienes tienen que responder. Este sistema daba sustento a una “Democracia Representativa” que tendrá su

²³ La firma del convenio compromete al municipio a asumir el cumplimiento de los 11 (once) principios del Programa, considerando a su vez los 5 (cinco) ejes del Programa.

Propone los siguientes 11 puntos:

- 1- Visibilizar, documentar e implementar políticas locales que combatan la discriminación, la xenofobia y el racismo.
- 2- Crear y/o fortalecer la legislación municipal y la normativa local en materia de lucha contra la discriminación, la xenofobia y el racismo, erradicando todas las normas inconstitucionales o que impliquen discriminación negativa, segregación o jerarquización de las diferencias entre las personas.
- 3- Promover planes de igualdad de oportunidades y de trato para todos los grupos habitualmente discriminados que incluyan acciones afirmativas en ámbitos laborales, educativos, sanitarios y políticos en particular planes de paridad entre mujeres y varones.
- 4- Promover la integración física y social de grupos vulnerados en sus derechos (personas con discapacidad, niñas/os, adultas/os mayores, mujeres, personas viviendo con VIH-SIDA, liberados/as, personas con diversa orientación sexual, etc.) repensando los espacios públicos de las ciudades y su ordenamiento del tiempo y del tránsito a la medida de todos sus habitantes.
- 5- Garantizar la plena información y participación ciudadana en el diseño, la gestión y el monitoreo de políticas públicas, particularmente en materia de presupuestos participativos y con perspectiva de género.
- 6- Combatir la discriminación, la xenofobia y el racismo a través de la educación formal en el ámbito de sus competencias y/o mediante acciones educativas no formales e informales.
- 7- Promover el diálogo intercultural, intergeneracional e interreligioso, prestando especial atención al respeto de las culturas de los pueblos originarios y de todos los grupos étnicos y poblaciones migrantes que habitan el país.
- 8- Promover la protección y atención a la infancia vulnerada, en particular de niñas, niños y jóvenes en situación de pobreza, migrantes, indígenas y afrodescendientes, reconociendo sus derechos y necesidades.
- 9- Erradicar las prácticas discriminatorias de la administración pública local sustentadas en pretextos de salud, género, edad, origen étnico-nacional, orientación sexual, discapacidad y/o razones político-ideológicas.
- 10- Fortalecer los ámbitos locales como creadores, promotores y defensores activos de la equidad en el ámbito laboral, promoviendo acciones afirmativas para mujeres y personas con discapacidad en el empleo público.
- 11- Promover el acceso equitativo a la vivienda, los servicios básicos y demás condiciones del hábitat, fortaleciendo el uso equitativo y responsable del espacio público y desarrollando acciones contra la discriminación ambiental.

²⁴ Pont, Raúl, “Democracia Representativa y Democracia Participativa”, en *Democracia, Participación y Ciudadanía: una visión de Izquierda*, Editorial Palmarina, POA, 2000.

consolidación con el Estado de Bienestar, la cual regulaba el desarrollo capitalista y a la vez, el ejercicio de los derechos.

Frente a la Crisis del Estado de Bienestar, la respuesta de los estados capitalistas fue el despliegue de políticas neoliberales, que restringían la gestión de derechos sociales y con ello provocaban la deslegitimación de las democracias representativas, a consecuencia de la reorientación de las políticas públicas que brindaban contención social a la República en el capitalismo occidental.²⁵

Esta crisis de representación es producto de un modelo de acumulación excluyente, que desmantela estructuras productivas y controles institucionales, restringiendo el rol del Estado al de una mera administración pública, donde existe cierta tendencia hacia la profesionalización de la política, pero acotándola a la simple actividad de gestión de la cosa pública, donde los tecnócratas pasan a tener mayor capacidad que los políticos tradicionales, o en su defecto, ejecutan políticas que se presentan como neutras, pero son concebidas en el marco conceptual del neoliberalismo.²⁶

Un concepto de Democracia que se oriente a comprenderla como Gobierno del Pueblo, resulta sumamente distorsionado en este contexto. Claramente se produce un hiato entre la Sociedad Civil y el Estado, por la subordinación de los mandatados al designio de los organismos internacionales de crédito o de los grupos económicos, dejándonos en una virtual dictadura del mercado.²⁷

Presupuesto Participativo

La aplicación del Presupuesto Participativo se presenta como una vía para recuperar la legitimidad democrática que es interpelada por sectores sociales que se ven excluidos socialmente y vulnerados en sus derechos. Se busca en ese sentido, generar nuevas bases en la relación entre Estado y Sociedad Civil.

Este mecanismo de gestión participativa, que se implementa con éxito desde 1989 en la ciudad de Porto Alegre, Brasil, actualmente, se aplica en más de 200 ciudades de ese país. Inclusive, esta experiencia se ha desarrollado con resultados satisfactorios, a escala provincial en los Estados de Acre y Matto Grosso do Sul. En tanto que, a nivel internacional, el Presupuesto Participativo se instrumenta en ciudades de España, Francia, Colombia, Canadá y Estados Unidos. En Argentina, tras la crisis de diciembre de 2001, ciudades como Buenos Aires, La Plata, Avellaneda, Rosario, Córdoba, Río Cuarto, Bariloche, Campana, entre otras, han estudiado o ensayado su implementación.

²⁵ Gomez Silva, Ilse, "Reflexões sobre a "crise" do Estados nas décadas de 1980 e 1990", em *Democracia e participação na "Reforma do Estado"*, Cortez Editoria, São Paulo, 2003. p. 46.

²⁶ SANCHEZ, Felix, *Orçamento Participativo. Teoría e Prática*. Cortez Editora, San Pablo, 2002.

²⁷ Borón, Atilio, *A caruja de Minerva. Mercado contra a democracia no capitalismo contemporâneo*, Vozes – CLACSO, São Paulo, 2001.

En este sentido, en un contexto donde la caída del Muro de Berlín y la crisis del Estado de Bienestar interpelaron fuertemente las propuestas del campo socialista y afectaron a los incipientes modelos de desarrollo latinoamericanos. El avance arrollador del neoliberalismo impuso su pensamiento único en la política que redujo el concepto de gobernar al de una mera administración de lo público.

Así, mientras la plataforma neoliberal somete el armado presupuestario a la supervisión de los organismos crediticios internacionales y al esquema de equilibrio fiscal, con la práctica del Presupuesto Participativo se procura ir contra la corriente y mantener el principio de “gobierno popular”, al menos en la visión de sus fundadores.

La nueva propuesta convoca a la ciudadanía a intervenir de forma directa en las instancias de elaboración del presupuesto. A través de Asambleas Populares, Foros Temáticos o Consejos de Planificación, la población participa en un aspecto central de la administración pública, el manejo del gasto. La determinación de las prioridades en la estructura de partidas presupuestarias replantea el desarrollo de la Democracia misma. Repolitizar la gestión pública, repensar las políticas estatales, abrir la participación a nuevos sectores sociales y generar una redistribución de los recursos y el poder mismo, marcan un nuevo horizonte en el ejercicio de la ciudadanía y en la política en sí.²⁸

Conceptualización

Llegado este punto, podemos afirmar que:

*Es preciso comprender que **el Presupuesto Participativo no es un sistema sino un proceso**. Se trata de una construcción colectiva que se va desarrollando en cada lugar a partir de sus particularidades políticas y sociales, que puede tener avances y retrocesos, éxitos y fracasos. Por lo tanto, no se puede implementar a partir de la copia de un modelo. **Cada experiencia debe construir su propia metodología participativa.***

*En este sentido, la forma de aplicación del Presupuesto Participativo depende de los objetivos que conformen la **Base Política** del proceso de gestión. Por otra parte, es importante comprender la **Base Social** en la que se quiere desarrollar el Presupuesto Participativo, teniendo presente el grado de participación existente, que fijaría puntos de partida desde donde y cómo generar participación. Por último, la **Base Institucional** es un límite a tener presente, básicamente en lo que se refiere a los procedimientos legales, institucionales y administrativos del diseño del Presupuesto Participativo.*

En síntesis, pueden postularse tres niveles:

²⁸ Ver: Ricardo Romero, “Presupuesto Participativo”, en Hugo Biagini y Arturo Roig (directores) *Diccionario del pensamiento alternativo*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2008.

1• A nivel de lo institucional: Cabe destacar que las nuevas constituciones rescatan la idea de Democracia Participativa, incorporando institutos con Consulta y Decisión. Estos preceptos deben estar radicalizados en las propuestas de participación que se generen y propongan.

2• A nivel de lo social: La implementación del Presupuesto Participativo dependerá en gran medida de la capacidad de potenciar las formas elementales de participación comunitaria a través de clubes, sociedades de fomento, cooperadoras escolares, etc. Es imprescindible impulsar una Sociedad activa con capacidad de autoorganización.

3• A nivel de lo política: Por un lado, el compromiso del partido de gobierno con la dinámica participativa es de suma importancia para apuntalar el proceso del Presupuesto Participativo. A su vez, el PP dinamiza la relación entre gobierno y oposición en la medida que puede contribuir a fortalecer la obra de gobierno que es consensuada por la población.

Gestión de las Diversidades

Como vimos, el paso hacia un tipo societal posindustrial globalizado agrega al debilitamiento del Estado Nación y la descentralización de los procesos productivos una nueva configuración de las Ciudades. De esta manera, se reconfiguran los espacios geográficos y los nexos entre las ciudades, cambiando sus estructuras sociales y sus visiones culturales.

Además, las Ciudades deberán enfrentar la nueva dinámica de los espacios que genera la globalización, teniendo sus problemas como megalópolis (especialmente en lo que refiere a infraestructura) combinadas con la relación mundial (especialmente productivas).²⁹ El desafío que se plantea es cómo mantener la identidad cultural frente a un consumo masivo transnacional, especialmente, siendo capaces a la vez de sostener el cultivo de la vida cívica, participativa y democrática.³⁰

Cualquier posibilidad de concebir un proyecto emancipatorio requerirá tener presentes estos cambios, con la mira puesta en reconstruir la política desde lo local hacia lo global. Necesariamente, la gestión de la Ciudad debe pensarse bajo la lógica de la Diversidad. Planificar para la inclusión social, diseñar espacios inclusivos para niños/as, jóvenes y adultas/os mayores. Desarrollar sistemas de transporte con seguridad para niños/as y mujeres. Prevenir construyendo espacios seguros y accesibles para personas con movilidad reducida. Impulsar actividades educativas y culturales que respeten las religiones, ideologías y cosmovisiones.

²⁹ Seara González, "El desafío de la ciudad global" <http://www.cordoba2016.org/lainvenciondelasciudades/propuestasparaunaciudadnueva.htm>

³⁰ Giner Salvador, "El provenir del pasado: las ciudades históricas en la encrucijada", <http://www.cordoba2016.org/lainvenciondelasciudades/propuestasparaunaciudadnueva.htm>

Decálogo para una Gestión Participativa de las Diversidades

1. Visibilizar y concientizar sobre prácticas discriminatorias: Generando un área sobre la temática.
2. Generar espacios de participación, especialmente de grupos vulnerados: Desarrollando Presupuestos Participativos, Consejos de Planificación, Audiencias Públicas, etc.
3. Planificar con accesibilidad la infraestructura urbana: Diseñando con rampas y señalética para personas con movilidad reducida.
4. Gestionar con Perspectiva de Género: Teniendo lenguaje inclusivo, paridad en los espacios de gestión y diseño que visibilice problemáticas de género.
5. Desarrollar planes de Igualdad de Trato en la Administración Pública: Incorporando manuales de buen trato y propiciando una gestión inclusiva y receptiva de la diversidad.
6. Aplicar políticas afirmativas para grupos excluidos: con cuotas y cupos para sectores que tradicionalmente son excluidos.
7. Diagramar corredores seguros, especialmente mujeres y niñas/as: Generando recorridos de seguridad para el acceso a colegios, clubes y lugares laborales.
8. Propiciar actividades multiculturales e interreligiosas: Incluyendo festividades de diversas culturas; y propiciando la integración entre distintas cosmovisiones.
9. Proyectar espacios públicos amigables y sustentables ambientalmente: Incrementando los espacios verdes, propiciando el uso responsable de la energía y desarrollando políticas de reciclaje de los residuos sólidos urbanos.
10. Garantizar los medios de acceso a Derechos: Impulsando información y acceso a la justicia.

Libertad – Igualdad - Diversidad

Si la consigna en las calles de París de 1789 fue “Libertad-Igualdad-Fraternidad”, los cambios acaecidos a nivel mundial y el avance de los derechos y concepciones políticas pueden verse reflejadas en las calles de Buenos Aires, en la Marcha del Orgullo Lésbico-Gay de 2007, bajo la consigna “Libertad-Igualdad-Diversidad”.

Mientras la ruptura con el absolutismo monárquico nos hacia la propuesta de garantizar la libertad a través de una fraternidad de iguales, el ingreso al nuevo milenio nos marca el desafío de garantizar el pleno ejercicio de la libertad bajo el reconocimiento de la diversidad en

el pleno respeto de la igualdad. Cabe entonces pensar una Ciudad que pueda generar políticas públicas inclusivas, donde se respeten los Derechos Humanos e impere la No Discriminación.

En este sentido, desarrollamos una reflexión sobre los ejes de una Gestión Participativa de las Diversidades, a la cual pretendemos introducirnos desde el aspecto instrumental técnico del armado presupuestario, pasando por la articulación de políticas públicas en diversas áreas como salud, educación, medio ambiente y otras, hacia la comprensión de la radicalización democrática desde la participación ciudadana.

Se pretende analizar estrategias especialmente diseñadas y segmentadas según los públicos, desde una perspectiva de género y para la inclusión de grupos vulnerados, a fin de facilitar a la Sociedad Civil, en especial a sectores de menores recursos, el acceso a los procedimientos institucionales de los mecanismos participativos (Implementado en forma complementaria a los procesos de Gestión Pública Participativa).

Por último, proponemos aportar conceptos teóricos y experiencias empíricas que permitan sostener y dotar de herramientas a los organismos de gobierno y a las organizaciones de la Sociedad Civil para generar prácticas participativas inclusivas. De tal manera, la Gestión Participativa de las Diversidades implica generar políticas públicas que piensen una ciudadanía multicultural y compleja, donde los aspectos sociales, generacionales y de género estén contemplados al momento de diseñar y planificar la acción estatal.

Esperamos haber generado una reflexión al respecto y encontrar en esta propuesta un avance hacia las Ciudades Libres de Discriminación.